

Recurso 144/2013**Resolución 158/2013****RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS
CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA**

Sevilla, 17 de diciembre de 2013

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad PROYECTOS E INSTALACIÓN DE MATERIAL URBANO, S.A.U (PRIMUR) contra la resolución de la Consejería de Fomento y Vivienda de la Junta de Andalucía por la que se adjudica “el acuerdo marco de homologación de material para suministro de marquesinas-refugios con bancos de espera y postes indicativos (mobiliario urbano) para las paradas de autobuses en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía” (Expte. T- 84151-SUM-11X), este Tribunal, en el día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 18 de diciembre de 2012, se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea anuncio para la licitación pública del acuerdo marco de homologación de material para suministro de marquesinas-refugios con bancos de espera y postes indicativos (mobiliario urbano) para las paradas de autobuses en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía. El citado anuncio se publicó el 10 de enero de 2013 en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía y el 1 de febrero de 2013 en el Boletín Oficial del Estado. El mismo fue publicado también en el Perfil de Contratante de la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía.



El valor estimado del contrato es 5.000.000 de euros

SEGUNDO. La licitación se llevó a cabo de conformidad con la tramitación prevista en el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre. Igualmente, es de aplicación el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la citada Ley, y el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre.

Entre las empresas que presentaron sus proposiciones en el procedimiento, se encontraba la empresa recurrente.

TERCERO. Tras el examen por la mesa de contratación de la documentación acreditativa de los requisitos previos, fueron admitidas a la licitación las empresas IMESAPI, S.A., PRIMUR, S.A., IMPURSA, S.A.U. y SEMOAN, S.L..

Mediante resolución, de 26 de julio de 2013, de la Consejería de Fomento y Vivienda resultan adjudicatarias del acuerdo marco las empresas anteriormente citadas por los bienes y precios unitarios detallados en aquélla. La citada resolución fue publicada el 5 de agosto de 2013 en el perfil de contratante de la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía y fue remitida a la empresa recurrente.

CUARTO. El 22 de agosto de 2013, tuvo entrada en el Registro de este Tribunal recurso especial en materia de contratación interpuesto por la empresa PRIMUR, S.A.U. contra la resolución de adjudicación del acuerdo marco.

QUINTO. Mediante oficio de la Secretaría de este Tribunal de 11 de septiembre de 2013, se dio traslado del recurso al órgano de contratación y se requirió al mismo el envío del expediente de contratación junto con el informe sobre el



recurso, las alegaciones oportunas sobre el mantenimiento de la suspensión automática del procedimiento y el listado de todos los licitadores en el procedimiento con los datos precios a efectos de notificaciones.

La citada documentación fue recibida en este Tribunal el 8 de octubre de 2013.

SEXTO. El 10 de octubre de 2013, este Tribunal dictó resolución acordando el mantenimiento de la suspensión automática del procedimiento de adjudicación.

OCTAVO. Mediante escrito de la Secretaría de este Tribunal de 11 de octubre de 2013, se dio traslado del recurso a los interesados concediéndoles un plazo de cinco días hábiles para formular alegaciones, habiéndolas efectuado las empresas IMESAPI, S.A. e IMPURSA, S.A.U.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 41.3 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante, TRLCSP), aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía y en la Orden de 14 de diciembre de 2011, de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, por la que se acuerda el inicio del funcionamiento del citado Tribunal.

SEGUNDO. Ostenta legitimación el recurrente para la interposición del recurso, dada su condición de licitador en el procedimiento de adjudicación, de acuerdo con el artículo 42 del TRLCSP.



TERCERO: Visto lo anterior, procede determinar si el recurso ha sido interpuesto contra alguno de los actos que, de conformidad con lo establecido en el artículo 40 del TRLCSP, es susceptible de recurso en esta vía.

El objeto del recurso es la resolución de adjudicación de un acuerdo marco de suministro sujeto a regulación armonizada, por lo que el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo del citado artículo 40 apartados 1 a) y 2 c) del TRLCSP.

CUARTO. El recurso ha sido interpuesto en plazo de conformidad con lo establecido en el artículo 44.2 del TRLCSP conforme al cual *“El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles contados a partir del siguiente a aquél en que se remita la notificación del acto impugnado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 151.4”*

La resolución de adjudicación es de 26 de julio de 2013, si bien se publica en el perfil de contratante el 5 de agosto de 2013, debiendo considerarse esta última fecha como inicio del cómputo del plazo para la interposición del recurso, toda vez que no consta en el expediente la fecha en que se remitió aquella resolución a la empresa recurrente y teniendo en cuenta que el artículo 151.4 del TRLCSP dispone que la notificación de la adjudicación a los candidatos o licitadores será simultánea a la publicación de ésta en el perfil de contratante.

En el supuesto analizado, el recurso especial en materia de contratación tuvo entrada en el Registro de este Tribunal el 22 de agosto de 2013, por lo que el mismo se ha interpuesto dentro del plazo legal antes señalado.

QUINTO. Una vez analizados los requisitos previos de admisión del recurso, procede analizar el único motivo en que el mismo se sustenta. El recurrente alega que el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP, en



adelante) exige, entre los criterios de selección que acreditan la solvencia técnica, las certificaciones expedidas por empresas acreditadas relativas al cumplimiento de las normas ISO 9001 “Sistemas de gestión de calidad” o equivalentes e ISO 14006 “Sistemas de gestión ambiental – Directrices para la incorporación del Ecodiseño” o UNE 150301 “Gestión ambiental del proceso de diseño y desarrollo. Ecodiseño” o equivalentes.

En este sentido, se manifiesta en el recurso que las empresas IMESAPI, S.A. e IMPURSA, S.A.U no han podido acreditar la disposición de la certificación ISO 14006, al no ser titulares de la misma, sin que tal certificación pueda integrarse con medios externos al ser algo intrínseco a la organización y funcionamiento de la empresa y no referirse a la ejecución del contrato. En consecuencia, se solicita la anulación de la resolución impugnada y la emisión de una nueva en que se declaren excluidas de la licitación a las empresas antes citadas.

De otro lado, en el informe sobre el recurso que remite l a Consejería de Fomento y Vivienda se indica que las empresas IMESAPI, S.A. e IMPURSA, S.A.U. acreditaron el cumplimiento de la certificación ISO 14006 ó UNE 150301 mediante un acuerdo de colaboración profesional con las empresas consultoras “Arnaiz Consultores, S.L.” y “José Manuel, estudio de arquitectura”, respectivamente. Asimismo, se señala que la posibilidad de integrar la solvencia con medios externos se refiere tanto a la solvencia técnica como económica, sin que quepa una interpretación restrictiva en esta materia, pues la Directiva 2004/18/CE se refiere a la acreditación de la solvencia con medios externos sin establecer diferencias ni límites y los propios tribunales de justicia vienen pronunciándose al respecto, en sentido amplio.

Por su parte, las empresas IMESAPI, S.A. e IMPURSA, S.A.U. han efectuado alegaciones en el procedimiento de recurso poniendo de manifiesto que la Directiva 2004/18 y la propia jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea admiten en términos amplios la integración de la solvencia con



medios externos, al igual que la Audiencia Nacional, en sentencia de 10 de octubre de 2012.

SEXTO. Expuestas las consideraciones de las partes, procede resolver la cuestión planteada en el recurso que se circunscribe a determinar si las empresas IMESAPI, S.A. e IMPURSA, S.A.U. acreditaron debidamente uno de los requisitos de solvencia técnica exigidos en el PCAP; en concreto, el relativo a la certificación expedida por empresa acreditada sobre el cumplimiento de la norma ISO 14006 ó UNE 15031, toda vez que aquellas entidades no disponían de dichas certificaciones, pero aportaron a la licitación acuerdos de colaboración profesional con empresas consultoras que sí eran titulares de las certificaciones mencionadas.

Al respecto, el artículo 63 del TRLCSP dispone que “Para acreditar la solvencia necesaria para celebrar un contrato determinado, el empresario podrá basarse en la solvencia y medios de otras entidades, independientemente de la naturaleza jurídica de los vínculos que tenga con ellas, siempre que demuestre que, para la ejecución del contrato, dispone efectivamente de esos medios”.

La posibilidad de acreditar la solvencia exigida para la celebración de un contrato mediante las condiciones de solvencia y medios de otras entidades es una posibilidad resultante de una novedosa construcción jurisprudencial del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, elaborada a través de las sentencias de 14 de abril de 1994 y 18 de diciembre de 1997 (asuntos C-389/92 y C-5/97, Ballast Nedam Groep NV), de 2 de diciembre de 1999 (Asunto C-176/98, Holst Italia) y de 18 de marzo de 2004 (Siemens AG). Esta doctrina jurisprudencial ha sido recogida en la Directiva 2004/18/CE, cuyo artículo 47.2 recoge la posibilidad de acreditación de la solvencia económica y financiera por medios externos y cuyo artículo 48.3 se refiere a la posibilidad de acreditación de la solvencia técnica y profesional por estos medios.

Ahora bien, como señala la Resolución 117/2012, de 23 de mayo de 2012, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, cuyo criterio fue



compartido por este Tribunal en las resoluciones 108/2013, de 18 de septiembre y 132/2013, de 13 de noviembre, entre otras, si bien la legislación de contratos del sector público no parece establecer limitación a la acreditación de la solvencia con medios externos, no puede olvidarse que la disposición de la solvencia económica, financiera y técnica o profesional es una condición de aptitud que debe poseer todo empresario para contratar con el sector público conforme a lo establecido en el artículo 43.1 de la LCSP (actualmente, artículo 54.1 del TRLCSP), por lo que será requisito indispensable para contratar en ese ámbito la acreditación de un mínimo de solvencia por medios propios, con independencia de que el resto se pueda probar con medios ajenos. De lo contrario, no sería posible considerar apto al empresario para contratar con el sector público.

Como ya se indicó en la Resolución de este Tribunal 148/2013, de 26 de noviembre, dictada con ocasión de otro recurso interpuesto contra la misma resolución aquí impugnada, la cláusula 10.2.1.c) del PCAP enumera los documentos que han de presentar los licitadores para acreditar la solvencia técnica o profesional y recoge cinco medios para acreditar ésta:

1. Relación de los principales suministros similares efectuados en los años 2009, 2010 y 2011.
2. Indicación del personal técnico o unidades técnicas integradas o no en la empresa de los que disponga para la ejecución del contrato.
3. Descripción de las instalaciones técnicas, de las medidas para garantizar la calidad y de los medios de estudio e investigación de la empresa.
4. Certificados expedidos por los institutos o servicios oficiales encargados del control de la calidad de los productos. Dentro de este apartado, como requisito mínimo de solvencia, se exigen las certificaciones expedidas por empresas autorizadas relativas al cumplimiento de la norma ISO 9001 “Sistemas de gestión de calidad “ o equivalentes y de las normas ISO 14006 ó UNE 150301 relativas al Ecodiseño.
5. Descripción de cada uno de los modelos de proposición a ofertar.



Por tanto, los certificados relativos al cumplimiento de las normas ISO 14006 ó UNE 150301 relativas al Ecodiseño, solo constituyen uno de cinco requisitos exigidos en el PCAP para acreditar la solvencia técnica. En este sentido, las empresas IMPURSA, S.A.U. e IMESAPI, S.A. reúnen el resto de los requisitos de solvencia a excepción de los certificados anteriores, por lo que cuentan con un mínimo de la solvencia exigible para poder integrar ésta con medios externos, de acuerdo con el artículo 63 del TRLCSP y la doctrina expuesta.

No obstante, en el supuesto ahora analizado, el recurrente parte de la consideración de que no es posible integrar la carencia de estos certificados con medios de otras entidades; en concreto, a través del compromiso de colaboración con la entidad ARNAIZ CONSULTORES, S.L. y del acuerdo de colaboración profesional con JOSÉ MAUEL ÁLVAREZ GONZÁLEZ, en representación de su Estudio de Arquitectura, aportados respectivamente por IMESAPI, S.A. e IMPURSA, S.A.U.

A juicio del recurrente, tales certificados son algo intrínseco a la organización y funcionamiento de la empresa y no son sustituibles por los de otras entidades.

No obstante, hemos de tener presente que la integración de la solvencia empresarial con medios de otras entidades ha sido abordada en términos muy amplios por la jurisprudencia comunitaria a la que antes se ha aludido. Asimismo, la regulación de esta materia en la Directiva 2004/18/CE no es, en absoluto, restrictiva.

El artículo 47.2 de la Directiva dispone respecto a la solvencia económica que *“En su caso, y para un contrato determinado, el operador económico podrá basarse en las capacidades de otras entidades, independientemente de la naturaleza jurídica de los vínculos que tenga con ellas. En tal caso, deberá demostrar ante el poder adjudicador que dispondrá de los medios necesarios, por ejemplo, mediante la presentación del compromiso de dichas entidades a tal efecto.”*



Por otro lado, en cuanto a la solvencia técnica y profesional, el artículo 48.3 de la Directiva 2004/18/CE señala en términos parecidos que *“En su caso, y para un contrato determinado, el operador económico podrá basarse en las capacidades de otras entidades, independientemente de la naturaleza jurídica de los vínculos que tenga con ellas. En tal caso, deberá demostrar ante el poder adjudicador que dispondrá de los medios necesarios para la ejecución del contrato, por ejemplo, mediante la presentación del compromiso de dichas entidades de poner a disposición del operador económico los medios necesarios.”*

Así pues, la literalidad de los preceptos expuestos no señala restricciones *ab initio* a la posibilidad de integración de la solvencia tanto económica como técnica, exigiendo, eso sí, que el licitador demuestre ante el poder adjudicador que dispondrá de esos medios ajenos. En definitiva, el énfasis de la Directiva radica en la demostración por el licitador de que dispone efectivamente de los medios de otras entidades, pero no en los medios concretos que pueden ser objeto de integración.

En iguales términos se redacta el artículo 63 del TRLCSP, precepto que incorpora a nuestro ordenamiento el contenido de los artículos 47.2 y 48.3 de la Directiva 2004/18/CE, y de cuyo tenor no cabe deducir limitación en los medios de solvencia que pueden ser integrados o completados, con tal que se demuestre su disposición efectiva por el licitador de que se trate.

Éste es además el criterio que sostiene la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón en su informe 29/2008, de 10 de diciembre, en el que se indica que *“De la dicción literal de estos preceptos – los de la Directiva- se deduce que, sin lugar a duda, la integración de la solvencia con medios externos a la que se refiere el artículo 52 LCSP – actualmente, artículo 63 del TRLCSP- es aplicable para acreditar tanto la solvencia técnica y profesional como la económica o financiera y que la mención que se hace en ese artículo a los medios para la ejecución del contrato no puede utilizarse para interpretarlo restrictivamente en el sentido de que solo la capacidad relativa a los medios materiales o personales necesarios*



para la ejecución del contrato podrá completarse con la aportación de los medios de otras entidades (...)

Por lo tanto, en la Directiva 2004/18 no existe a priori ninguna restricción en relación a los medios en los que se puede completar la solvencia de una empresa con la capacidad de otra, así se desprende también de la Sentencia Holst Italia antes citada que se refiere precisamente a un supuesto en el que se exigían como requisitos de solvencia un determinado volumen de negocio y una experiencia mínima en contratos similares, requisitos que según concluye la sentencia un licitador podrá completar con la capacidad de otras entidades.”

A la vista de cuanto se ha señalado, este Tribunal estima que, una vez acreditado un mínimo de solvencia con medios propios, el licitador podrá, en principio y sin perjuicio del análisis que se efectúe en cada supuesto concreto, completar o integrar con medios ajenos el resto de la solvencia exigida en los pliegos que rigen la licitación, sin más limitación que la derivada de la acreditación efectiva de la disposición de esos medios para la ejecución del contrato. Esto es lo que acontece en el caso examinado donde las entidades IMESAPI, S.A. e IMPURSA, S.A.U. completan la solvencia técnica exigida en el PCAP mediante la aportación de acuerdos o compromisos de colaboración con otras entidades que sí son titulares de los certificados de que aquéllas carecen.

Procede, pues, la desestimación del recurso interpuesto, confirmando la validez del acto impugnado.

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal, en el día de la fecha,

RESUELVE

PRIMERO. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad PROYECTOS E INSTALACIÓN DE MATERIAL URBANO, S.A.U. (PRIMUR) contra la resolución de la Consejería de Fomento y



Vivienda de la Junta de Andalucía por la que se adjudica “el acuerdo marco de homologación de material para suministro de marquesinas-refugios con bancos de espera y postes indicativos (mobiliario urbano) para las paradas de autobuses en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía” (Expte. T- 84151-SUM-11X)

SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 47.4 del TRLCSP, el levantamiento de la suspensión automática del procedimiento, cuyo mantenimiento fue acordado mediante Resolución de este Tribunal de 10 de octubre de 2013.

TERCERO. Declarar que no se aprecia temeridad o mala fe en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de multa en los términos previstos en el artículo 47.5 del TRLCSP.

CUARTO. Notificar la presente resolución a los interesados en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma sólo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1 letra K) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

LA PRESIDENTA

